



Qualifications des professionnels de la petite enfance : Quels enjeux et quels modèles en Europe ?

Etude de la Mission des relations européennes, internationales et de la
coopération

Catherine Collombet Mission des relations européennes,
internationales et de la coopération

Mots-clés : accueil du jeune enfant –
qualifications – qualité

La qualification des professionnels assurant l'accueil et l'éducation des jeunes enfants est une des dimensions les plus aisément mesurables de la qualité de ceux-ci. La fixation de règles relatives au diplôme et à la formation continue constitue un des principaux leviers dont disposent les Etats pour agir en la matière. Le niveau requis est un signe du degré d'exigence des Etats quant à la qualité, tandis que le type de qualification, d'ordre éducatif, sanitaire ou social, témoigne de leurs conceptions quant à la nature des services d'accueil des jeunes enfants.

Cette note dresse un panorama des qualifications des professionnels de la petite enfance en Europe. Elle montre la diversité des exigences des Etats en la matière. Elle atteste aussi des lacunes des connaissances disponibles à ce jour : la plupart des sources permettant la comparaison internationale ne sont fondées que sur l'analyse des législations et ne donnent qu'une information limitée sur le niveau réel des qualifications des professionnels. La note se centre sur la tranche d'âge de 0 à 3 ans, où les disparités entre Etats sont les plus importantes ; dans la tranche d'âge de 3 à 6 ans, il existe une homogénéité beaucoup plus importante autour d'une prise en charge de nature éducative assurée par des professionnels ayant un diplôme de l'enseignement supérieur.

On rappellera d'abord les enjeux de la qualification des professionnels pour le développement de l'enfant et le coût des modes d'accueil (1) et les recommandations des organisations internationales en la matière (2) avant de présenter les données disponibles (3) et d'examiner s'il existe une corrélation entre le niveau des qualifications et le taux de couverture des enfants de 0 à 3 ans par les services d'accueil (4).

1. UN ENJEU FORT

1.1 Un enjeu pour le développement de l'enfant

L'impact de la qualité des modes d'accueil des jeunes enfants sur leur développement est aujourd'hui très bien documenté. Parmi les différentes dimensions de la qualité, la qualification des professionnels apparaît comme l'un des facteurs les plus importants.

Les premiers travaux en la matière portaient sur des programmes spécifiques, dans lequel les enfants, souvent issus de familles défavorisées, bénéficiaient d'une prise en charge particulièrement intensive, comme le Carolina Abecedarian Project (Ramey et Campbell, 1987 et 1991 ; Masse et Barnett, 2003), le Perry Pre-School Programme (Barnett, 1985) ou le programme Head Start (Currie and Thomas, 1995). Même si ces études sont souvent citées pour attester de l'importance de la qualité, elles ne permettent pas d'isoler son impact propre.

Une seconde génération de travaux a surmonté cette limite en étudiant des enfants accueillis dans des modes de garde variés et en mesurant la qualité de chacun de ceux-ci. On peut notamment mentionner les études suivantes :

- L'étude longitudinale conduite aux Etats-Unis par le National Institute for Child Health and Human Development (NICHD, 2000). Elle porte sur un échantillon de 1300 enfants suivis entre 6 et 36 mois. La qualité du mode de garde (y compris lorsque l'enfant est gardé à la maison par ses parents) et le développement de l'enfant sont mesurés en utilisant des protocoles standardisés (cf. *infra*).

- Toujours aux Etats-Unis, la Multi-State Study of Pre-Kindergarten (Howes et al., 2008). Elle porte sur 1129 enfants de familles à bas revenus accueillis dans des « pre-kindergarten » (niveau qui correspond à notre école maternelle et concerne des enfants de 4 ans) de 11 états américains. La diversité des modes de garde est donc moindre que dans l'étude du NICHD et les enfants y sont plus âgés. Cependant, la qualité de la prise en charge dans chaque classe a été mesurée.

- Au Royaume-Uni, l'étude EPPE (Effective Provision of Preschool Education) qui a suivi 3000 enfants entre 3 et 7 ans dans 141 écoles primaires (Sammons et al., 2003).

Au vu de ces différents travaux, il apparaît que la qualité des modes d'accueil peut être appréhendée de diverses manières. On distingue souvent deux dimensions, la « qualité structurelle » mesurée par des caractéristiques observables telles que le taux d'encadrement des enfants, la taille des groupes d'enfants et le niveau de qualification des professionnels, et la « qualité des processus », qui est la qualité des interactions entre les professionnels et les enfants d'une part, et entre enfants accueillis d'autre part. La mesure de la qualité des processus passe par l'observation directe de ces interactions. Des protocoles standardisés ont été conçus à cette fin. On peut citer notamment le Infant/Toddler Environment Rating-Scale (ITERS) et le Early Childhood Environment Rating-Scale (ECERS), développés par le Frank Porter Graham Child Development Institute, qui concernent des enfants accueillis dans des modes de garde formels, respectivement de 0 à 2 ans et demi et de 2 à 5 ans.

Parmi ces différentes dimensions de la qualité, le niveau de qualification des professionnels a un impact particulièrement bien documenté. Une revue de littérature (Huntsman, 2008) a pu dénombrer pas moins de 21 études démontrant un impact significatif ; selon cette revue, le lien entre les qualifications et les bénéfices pour les enfants est le mieux établi par la recherche. Ceci s'explique sans doute par la forte corrélation entre le niveau de qualification et la qualité des processus. Il a ainsi été montré que le niveau de qualification était davantage corrélé avec celle-ci que le taux d'encadrement ou la taille des groupes d'enfants (Burchinal, Howes et Kontos, 2002).

Un niveau d'éducation plus élevé du professionnel est associé à une meilleure adaptation aux particularités de chaque enfant et à une meilleure capacité à leur proposer un langage et des expériences cognitives riches (Barnett et al., 2005. Cette étude préconise un niveau minimal de 4 ans de formation spécialisée. De même, selon l'OCDE, les professionnels ayant un niveau d'éducation formelle plus élevé et une formation en petite enfance plus spécialisée apporteraient davantage de stimulation et d'encouragements aux enfants et entretiendraient des relations plus chaleureuses avec eux (OCDE, 2001). La qualité des interactions contribue à la qualité d'attachement, ce qui se traduit par une baisse du niveau de stress dans les premières années de vie, dont de récents travaux ont montré l'incidence durable tout au long de la vie (Innocenti, 2008). On peut enfin mentionner l'étude EPPE, qui montre que les professionnels avec statut d'enseignant étaient mieux à même de motiver les enfants à entrer dans une « pensée partagée soutenue » et à proposer des activités cognitives stimulantes (Siraj-Blatchford 2002).

Certaines études se sont efforcées de différencier différents aspects de la qualification des professionnels. L'étude du NICHD montre que le niveau d'éducation formelle est plus important pour les enfants d'âge préscolaire que pour les plus jeunes enfants (entre 0 et 2 ans) ; pour ces derniers, le fait d'avoir une formation spécialisée est particulièrement corrélé à la qualité (Howes, Whitebook & Phillips, 1992). L'étude EPPE

permet quant à elle de mesurer l'impact spécifique de la qualification de la personne à la tête de la structure d'accueil, qui est corrélée positivement avec la qualité de l'ensemble de la structure (Sylva 2004). Cinq ans après avoir été dans une structure bénéficiant d'un responsable de niveau licence ou plus, les enfants montreraient des résultats supérieurs en lecture, mathématique et comportement social (Sammons 2008). Les études tendent également à montrer que la formation continue aurait de plus larges effets sur la qualité que la formation initiale¹. Ainsi une formation continue centrée sur le curriculum en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants augmenterait la qualité des interactions avec les enfants et améliorerait les pratiques pédagogiques dans les centres d'accueil du jeune enfant (Burchinal et al. 2002).

Pour autant, les qualifications des professionnels ne peuvent suffire à elles-seules à assurer la qualité des structures (Early 2006), celle-ci devant être traitée dans la multiplicité de ses aspects : matériels, spatiaux, personnels. Les aspects de supervision et de monitoring de la qualité apparaissent au moins aussi importants que le niveau de qualification des professionnels (Early 2007).

Le fait que la qualification ait un impact si fort sur la qualité des processus et sur les bénéfices pour les enfants est d'un grand intérêt pour les pouvoirs publics. En effet, il est plus aisé d'agir sur la qualification, qui peut être imposée par la réglementation, que sur les processus – même si ceux-ci peuvent être influencés dans une certaine mesure par la mise en place d'un « curriculum » national. La qualification apparaît comme un bon levier d'action indirecte sur la qualité des processus.

1.2. Un enjeu de coût et d'emploi

La hausse des rémunérations dans le secteur permettrait de répondre à l'enjeu des qualifications en attirant du personnel plus qualifié ainsi qu'en fidélisant plus longtemps un personnel dont le turn-over est aujourd'hui très élevé. Mais elle est aussi un enjeu de coût pour les structures et leurs financeurs. Les dépenses de personnel représentent en effet la plus grande part du coût total des services d'accueil du jeune enfant - environ trois quarts de leur budget selon l'Unicef (Innocenti 2008).

Dans la plupart des pays, le niveau de rémunération des professionnels de la petite enfance est moindre que celui des professionnels d'éducation des enfants d'âge scolaire. L'étude de 2006 de l'OCDE conclut ainsi qu'il y a souvent « un large écart de salaire entre le domaine de la puériculture et celui de l'enseignement, et le personnel chargé de la garde des enfants, dans la plupart des pays, n'a suivi qu'une formation médiocre et reçoit plus ou moins le salaire minimum établi ». Au Royaume-Uni, selon les données du Labor Force Survey, les professionnels des accueils petite enfance auraient ainsi un salaire horaire entre 4.80 et 5.30 livres sterling comparé à un salaire de 13.76 livres sterling pour les enseignants du primaire (OCDE 2006). L'Unicef fait un constat similaire en 2008 en dénonçant que, « dans de nombreux pays, les professionnels de la garde d'enfants se situent au bas de l'échelle salariale et n'ont guère de perspectives en matière de sécurité de l'emploi ou de carrière ». Pour la France, un rapport de l'association nationale des puéricultrices diplômées et des étudiantes pointait en 2013 un manque d'attractivité du métier de puéricultrice, lié notamment aux rémunérations trop faibles.

¹ Fukink, R. G. and Lont, A. (2007), 'Does training matter? A meta-analysis and review of caregiver training studies', *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 22, pp. 294–311.

2. Une mise progressive à l'agenda des institutions internationales

La qualité des modes d'accueil s'est progressivement imposée à l'agenda des institutions internationales depuis plus de 25 ans, en particulier de l'UNICEF, de l'OCDE et de l'Union européenne.

2.1. Les recommandations de l'UNICEF

Au niveau international, le centre de recherche Innocenti de l'Unicef a énoncé en 2008² deux recommandations concernant les qualifications :

- Un niveau minimal de formation pour l'ensemble du personnel (recommandation n° 5) : au moins 80% du personnel en contact direct avec les enfants (y compris pour la garde à domicile) devrait avoir une formation pertinente. Lorsque du personnel non formé est utilisé pour couvrir des besoins de court terme, un stage préparatoire devrait être obligatoire.
- Une proportion minimale de personnel avec un haut niveau d'éducation et de formation (recommandation n° 6) pour les centres d'accueil financés et accrédités par les pouvoirs publics : au moins 50% du personnel de ces centres devrait avoir un minimum de trois ans d'enseignement supérieur avec une qualification reconnue en matière de petite enfance ou dans un champ connexe.

Si l'UNICEF est une organisation mondiale, ces recommandations ont été énoncées dans le cadre d'un rapport sur les pays économiquement avancés et ne sont sans doute pertinentes que pour eux. Même parmi les pays avancés, il est probable, d'après les données disponibles, que très peu d'Etats ne parviennent à atteindre ces cibles (cf. 3°).

2.2. Les rapports de l'OCDE

L'OCDE s'est saisie de la question de la qualité dès son premier rapport *Starting Strong* de 2001. Deux thématiques y sont mises en avant : l'amélioration de la qualité de l'offre de services et l'amélioration de la formation des personnels et leurs conditions de travail. Le thème de la qualité est largement repris dans le rapport *Starting Strong II* de 2006. Celui-ci fait le constat d'une insuffisante réglementation de la qualité dans la plupart des pays. S'agissant en particulier de la formation et des conditions de travail des professionnels, il distingue les pays nordiques, où les niveaux de qualification sont acceptables, des autres pays où ils sont insuffisants pour les enfants de la tranche 0-3 ans. Il souligne aussi l'incapacité de la plupart des structures d'accueil à financer la formation continue de leurs professionnels et à leur donner des temps d'échange et de réflexion sur leurs pratiques pédagogiques.

Le rapport note aussi que l'insuffisante qualification des professionnels en charge de l'accueil des plus jeunes enfants s'inscrit dans un contexte général de faible niveau des salaires (le plus souvent proches du salaire minimum), de turnover élevé et de très fort déséquilibre des genres, très peu de pays parvenant à recruter un nombre significatif d'hommes dans ces métiers.

² UNICEF, La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant : tableau de classement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les pays économiquement avancés, Florence/Centre de recherche Innocenti, 2008

Plus récemment, dans une série de rapports nationaux intitulée *Quality Matters in Early Childhood Education and Care*³, l'OCDE est allée encore plus loin en affirmant que les nombreux bénéfices de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants sont conditionnés à la qualité suffisante de ceux-ci.

2.3. L'action de l'Union européenne

La question de la qualité des modes d'accueil a enfin été posée au niveau de l'Union européenne sans que celle-ci ne définisse pour autant de cibles précises en la matière, à la différence des objectifs chiffrés de taux de couverture adoptés par le Conseil européen de Barcelone en 2002.

Dès 1992, le Conseil⁴ reconnaissait le caractère central de la force de travail et recommandait aux Etats membres de « veiller à ce que la formation, tant initiale que continue, des personnes travaillant dans les services de garde d'enfants soit à la mesure de l'importance et de la valeur sociale et éducative de leur travail » (article 3.3).

A sa suite, un rapport de 1996 du réseau européen des modes de garde⁵ a élaboré 40 cibles de qualité pour les services d'accueil de la petite enfance, dont 4 relatives au ratio d'encadrement⁶ et 5 aux personnels et à leur formation. Il recommandait notamment que 60% au moins des professionnels travaillant directement avec les enfants dans des services collectifs ait une formation d'au moins 3 ans. Il s'agit des seules recommandations chiffrées énoncées en la matière dans le cadre de l'Union européenne. Cependant, si ce réseau était soutenu par les institutions européennes, ses recommandations n'engageaient pas ces dernières et elles n'ont jamais été reprises à leur niveau.

Dès sa création en 1997, la Stratégie européenne pour l'emploi⁷ a affirmé qu'une « fourniture adéquate de soins de qualité pour les enfants était nécessaire dans l'objectif de soutenir l'entrée et la participation continue des femmes et des hommes au marché du travail ». Il faut cependant noter que la dernière version des lignes directrices pour l'emploi⁸, qui déclinent cette stratégie, recommandent seulement la mise en place de « services de garde abordables », sans référence à la qualité.

Plus récemment, la Commission soulignait dans sa Communication de 2011 « *Éducation et accueil de la petite enfance: permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain* »⁹ que, s'il n'était pas aisé « d'attirer, de former et de fidéliser du personnel qualifié », les compétences du personnel étaient « essentielles à des services d'éducation et d'accueil de qualité ». En octobre 2014, un groupe de travail sur l'accueil des jeunes enfants, lancé à l'initiative de la Commission européenne, a proposé dix principes-clés pour un cadre de qualité (« *Key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care* »¹⁰). Le principe n° 3 est dédié à la qualification des professionnels et à leur formation continue. Si le

³ Quality Matters in Early Childhood Education and Care, Miho Taguma, Ineke Litjens, Kelly Makowiecki, OCDE : 10 rapports nationaux parus en 2012 et 2013

⁴ Recommandation du Conseil du 31 mars 1992 concernant la garde des enfants (92/241 /CEE

⁵ EC Childcare Network

⁶ 1 adulte pour 6 places pour les enfants de moins d'1 an ; 1 adulte pour 6 places pour les enfants de 12 à 23 mois ; 1 adulte pour 8 places pour les enfants 24 à 35 mois ; 1 adulte pour 15 places pour les enfants de 36 à 71 mois.

⁷ The 1998 Employment Guidelines Council Resolution of 15 December 1997

⁸ Décision 2010/707/UE du Conseil du 21 octobre 2010 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres.

⁹ COM/2011/0066

¹⁰ Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care, Report of the Working Group on

groupe de travail reconnaît l'importance de la formation initiale, il souligne qu'elle n'est pas suffisante et invite les Etats à prendre en compte d'autres dimensions, telles que la formation continue, le temps laissé aux professionnels pour échanger sur leurs pratiques et la validation des acquis de l'expérience.

3. Les qualifications des professionnels de la petite enfance dans l'Union européenne

3.1. Les données disponibles et les difficultés méthodologiques

La comparaison internationale des niveaux de qualification des professionnels de la petite enfance présente des difficultés intrinsèques. La plupart des pays combinent différents types de modes d'accueil (structures d'accueil collectives, modes d'accueil individuel plus ou moins réglementé) avec des exigences réglementaires variables. Au sein d'un même type de modes d'accueil, plusieurs types de professionnels peuvent collaborer. Il est donc difficile de donner une information synthétique sur le niveau de qualification des professionnels d'un pays.

Les principales données disponibles sont les suivantes :

- **La base de données OCDE sur la famille** : cette base de données rassemble une série d'informations issues de sources nationales et internationales sur la démographie et les politiques familiales. La fiche « PF4.2 » est dédiée à la qualité des services d'accueil des jeunes enfants et de l'éducation préscolaire. Malgré l'importance donnée par l'OCDE à la qualité des services d'accueil (cf. *supra*), le contenu de cette fiche est assez limité. Outre les taux d'encadrement des enfants pour la tranche 0-3 ans et l'éducation préscolaire, elle comporte des renseignements sur la qualification des professionnels. Le fait de se limiter à un ou deux types de professionnels par pays conduit cependant à des limites importantes dans la pertinence de cette information. Ainsi, pour la tranche d'âge 0-3 ans en France, les professions principales seraient les puéricultrices et les éducateurs de jeunes enfants ; les auxiliaires de puériculture et les assistantes maternelles sont pourtant beaucoup plus nombreuses. L'OCDE a lancé fin 2014 un projet d'enquête internationale sur les professionnels en matière de petite enfance, qui devrait permettre de disposer d'éléments plus fins sur les qualifications.

- **Le rapport Eurydice de l'Union européenne** : le réseau Eurydice est destiné à fournir de l'information sur les systèmes éducatifs européens. Il est animé par l'agence exécutive « Education, audiovisuel et culture » de l'Union européenne et regroupe des unités nationales de 36 pays. Le rapport *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe* de 2014 est le deuxième rapport conduit par Eurydice sur la petite enfance. Les informations sur la qualification des professionnels sont fournies par les unités nationales d'après la législation de chaque pays. L'information est plus fine que celle de la base de données OCDE. Le rapport distingue trois catégories de professionnels : le personnel éducatif (enseignants et éducateurs de jeunes enfants) ; le personnel de « care » (infirmières spécialisées et puéricultrices) ; le personnel assistant, moins qualifié et qui appuie les professionnels éducatifs ou de care. Il donne pour chaque pays les catégories de professionnels employés dans les deux tranches d'âge (0-3 ans et de 3 ans à l'âge de la scolarité obligatoire) et, pour chaque catégorie, le niveau de diplôme exigé. Il donne aussi des informations sur le

niveau de formation requis des professionnels exerçant à leur domicile ou au domicile des parents dans un cadre régulé par les pouvoirs publics (les assistantes maternelles en France). Si ces informations sont assez détaillées, elles restent qualitatives : le rapport ne dit pas la proportion d'employés de chaque catégorie. Ainsi, pour les 0-3 ans en France, le rapport donne le niveau de formation requis pour les trois catégories les plus typiques (éducateurs de jeunes enfants, puéricultrices et auxiliaires de puériculture), mais pas leurs proportions respectives ; par ailleurs, il occulte le fait que la réglementation autorise l'emploi dans les crèches de 60 % de professionnels moins qualifiés (par exemple des titulaires du CAP petite enfance).

- **Le rapport du groupe EGGE de l'Union européenne¹¹** : un autre travail comparatif a été conduit en 2009 au sein d'une autre structure émanant de l'Union européenne, le groupe EGGE (Expert Group on Gender and Employment Issues¹²). Il ne donne cependant que des informations qualitatives limitées sur le niveau de qualification requis dans chaque pays.

- **L'étude SEEPRO (Systems of Early Education/care and Professionalisation in Europe)** : ce projet est conduit par le Staatsinstitut für Frühpädagogik (IFP ; en français Institut de recherche sur la pédagogie des jeunes enfants) du Land de Bavière, avec le financement du ministère fédéral allemand de la famille. L'IFP a constitué une base de données sur les 27 Etats membres en travaillant avec un réseau de correspondants dans chaque Etat. L'ouvrage qui en est issu comporte deux parties, l'une qui compile des monographies par Etat, l'autre qui présente des analyses comparées sur différents thèmes, dont la formation initiale et la formation continue des professionnels (P. Oberhuemer et al., 2010). L'étude aboutit à l'identification de 6 profils principaux de professionnels travaillant directement avec les jeunes enfants : professionnel petite enfance ; professionnel pré-primaire ; professionnel d'école primaire et pré-primaire ; socio-pédagogue ; professionnel nourrissons et tous petits ; professionnels de santé/soins.

- **Le projet Working for inclusion** : ce projet, financé par l'Union européenne dans le cadre d'un programme Progress, visait à mettre en évidence le rôle joué par les professionnels de la petite enfance dans la lutte contre l'exclusion. Son chef de file a été l'agence écossaise Children of Scotland, en partenariat avec dix pays (Danemark, Hongrie, France, Italie, Pologne, Portugal, Slovénie, Suède, Royaume-Uni et Norvège). Le rapport de synthèse du projet comporte une information sur le niveau de formation initiale requis dans les 27 Etats membres pour les tranches d'âge de 0-3 ans et 3-6 ans, mais en raisonnant comme s'il n'y avait qu'un type principal¹³ de professionnels dans chaque pays. Certains rapports par pays comportent une information chiffrée sur la proportion de professionnels qualifiés, mais dans des formats qui ne sont pas comparables ; en outre, les rapports par pays ne concernent que les dix Etats partenaires.

En dépit des limites mentionnées ci-dessus, le rapport Eurydice est aujourd'hui la source la plus complète, la plus récente et la plus étendue sur les niveaux de qualification des professionnels de la petite enfance en Europe. C'est sur elle que s'appuient les analyses qui suivent.

¹¹ The provision of childcare services, A comparative review of 30 European countries, European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues (EGGE), Janneke Plantenga and Chantal Remery, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal opportunities, 2009

¹² Alors qu'Eurydice est piloté par l'agence exécutive Education, audiovisuel et culture, le groupe EGGE est piloté par la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission.

¹³ Cf. tableau p. 33 du rapport.

3.2. La tranche d'âge 3-6 ans : des professionnels de type éducatif avec une formation supérieure

La tranche d'âge comprise entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire présente une relative homogénéité des qualifications des professionnels. D'une part, dans tous les pays européens, ce sont des professionnels de type éducatif qui assurent l'encadrement des enfants, parfois en lien avec des professionnels de type care ou assistant. D'autre part, une large majorité d'Etats (20 sur 28) exigent au moins un niveau de licence, 3 allant même jusqu'au master (la France, l'Italie et le Portugal). Seuls 5 pays n'exigent qu'une formation « post-secondaire non tertiaire »¹⁴ (l'Allemagne, l'Irlande, la Lettonie, Malte et l'Autriche) et 2 une formation « secondaire supérieure »¹⁵ (la République tchèque et la Slovaquie)¹⁶.

Au sein des professionnels de type éducatif, deux profils sont distingués par le rapport *Starting Strong II* de l'OCDE de 2006¹⁷ : le pédagogue spécialisé et l'enseignant. Le pédagogue spécialisé dans la petite enfance reçoit une formation spécifique pour travailler avec des jeunes enfants, dans laquelle l'accent est mis sur une prise en compte globale de l'enfant dans toutes ses dimensions (intellectuelle, physique, émotionnelle, identitaire, etc). Ce type de professionnel est présent en Autriche, en Belgique, en République tchèque, en Finlande, en Hongrie, en Italie et en Suède. L'enseignant d'école pré-primaire reçoit la même formation que celle des enseignants d'école primaire, même si elle peut comporter des aspects spécifiques. L'accent est mis sur la préparation à l'école primaire (*school readiness*) et l'acquisition de premières compétences en littératie et numéracie. C'est le profil prédominant en France, en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

3.3. La tranche d'âge 0-3 ans : une grande hétérogénéité

La tranche d'âge des 0-3 ans présente une hétérogénéité beaucoup plus importante des qualifications des professionnels. Quasiment toutes les combinaisons possibles de catégories de professionnels se rencontrent : dominante éducative, avec des professionnels éducatifs seuls (Lituanie, Roumanie, Hongrie, Croatie) ou accompagnés de personnels assistants peu qualifiés (Portugal, Danemark, Italie, Grèce, Autriche, Lettonie, Estonie) ; combinaison de professionnels éducatifs et de professionnels de care (Suède, Finlande et Allemagne) ; professionnels de care seuls (Pologne, Slovaquie, Bulgarie, Belgique) ou accompagnés de personnels assistants peu qualifiés (Royaume-Uni à l'exception de l'Ecosse, République tchèque) ; enfin, combinaison des trois catégories de professionnels (France, Espagne, Ecosse).

Le niveau de qualification est tout aussi hétérogène et globalement plus bas que dans la tranche d'âge 0-3 ans. Sur les 18 pays qui emploient des professionnels de type éducatif dans cette tranche d'âge, 11 exigent une formation au moins égale à la licence (ISCED 5), 4 une formation « post-secondaire non tertiaire » (ISCED 4) et 3 une formation « secondaire supérieure » (ISCED 3) ; l'exigence d'une formation supérieure est majoritaire, mais moins que pour la tranche d'âge 3-6 ans. Pour les professionnels du care, seuls 2 pays (la France et l'Espagne) exigent une formation supérieure et 2 autres (la Bulgarie et Malte) une formation post-secondaire non tertiaire ; l'exigence d'un simple niveau secondaire supérieur est prédominante, avec 8

¹⁴ Il s'agit du niveau « ISCED 4 » de la nomenclature ISCED (International Standard Classification of Education) de l'UNESCO. L'UNESCO le définit comme un niveau de formation post-secondaire mais qui n'a pas une complexité suffisante pour être considéré comme une formation tertiaire.

¹⁵ C'est le niveau « ISCED 3 », qui correspond au lycée en France.

¹⁶ Les données ne sont pas disponibles pour les Pays-Bas.

¹⁷ Le troisième profil mis en évidence par ce rapport, celui du « pédagogue social » qui travaille avec les jeunes enfants mais aussi avec les adolescents ou les personnes âgées, se rapproche davantage de la catégorie « care » de la typologie d'Eurydice.

pays ; l'Irlande et la Slovaquie n'imposent aucune exigence de qualification. Enfin, pour les personnels assistants, 9 pays demandent une formation secondaire supérieure et 3 pays n'exigent aucune qualification.

3.4. Une opposition entre systèmes intégrés ou séparés à relativiser

En matière d'accueil de la petite enfance, il existe une nette opposition en Europe entre les pays à système intégré et ceux à système séparé. Dans les pays à système intégré, l'accueil des jeunes enfants est organisé de manière identique de la naissance à l'âge de l'obligation scolaire et placé sous la responsabilité du ministère de l'éducation. Les pays à système séparé connaissent une césure, généralement à l'âge de 3 ans, entre l'accueil des plus jeunes enfants qui relèvent de structures de type « care » sous la responsabilité du ministre de la santé ou des affaires sociales, et celui des enfants plus âgés qui relève de structures de type scolaire sous la responsabilité du ministère de l'éducation.

De nombreux travaux mettent en avant le caractère structurant de cette distinction, qui déterminerait nombre d'aspects de la qualité des modes d'accueil : c'est notamment le cas des rapports *Starting Strong* de l'OCDE, du rapport d'Eurydice ou du rapport *Working for Inclusion*. Dans les systèmes séparés, l'écart de qualifications entre les professionnels des deux tranches d'âge serait plus marqué, de même que l'écart de taux d'encadrement. Les pays à système intégré apporteraient pour l'ensemble des enfants de la naissance à l'âge de la scolarité obligatoire des niveaux de qualification et des taux d'encadrement élevés.

Il faut d'abord souligner que la distinction entre les deux systèmes n'est pas si nette, la liste des pays à système intégré différant selon les travaux. Le rapport *Working for Inclusion* et le rapport d'Eurydice s'accordent pour y ranger les pays scandinaves (Suède, Finlande et Danemark, ainsi que la Norvège en dehors de l'Union européenne), la Lettonie et la Slovaquie. Le rapport Eurydice considère également la Lituanie et l'Estonie comme des systèmes intégrés, alors que cette information n'est pas renseignée dans le rapport *Working for Inclusion*. Enfin, le rapport *Working for Inclusion* classe l'Allemagne, l'Espagne et l'Autriche parmi les systèmes intégrés, alors que pour Eurydice, il s'agit seulement de systèmes mixtes, dans lesquels certaines structures mais pas toutes accueillent des enfants de la naissance à l'âge de l'obligation scolaire (Eurydice classe également le Royaume-Uni dans cette catégorie).

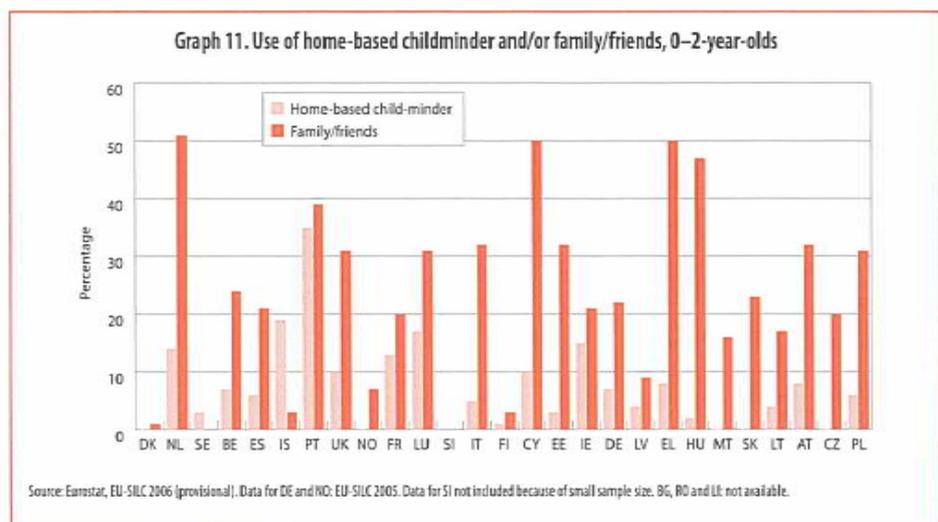
S'agissant des qualifications, il est exact que les pays à système intégré emploient tous des professionnels de type éducatif pour la tranche d'âge 0-3 ans comme pour celle de 3 ans à l'âge de l'obligation scolaire. Ces professionnels ont dans tous ces pays un niveau au moins égal à la licence, sauf en Lettonie où le niveau requis est « post-secondaire non tertiaire ». Cependant, ils ne sont pas les seuls à présenter ces caractéristiques. La France, l'Espagne et la Grèce, qui ont des systèmes séparés ou mixtes, emploient aussi des professionnels de type éducatif dans la tranche d'âge 0-3 ans et exigent également un niveau licence ; le Portugal exige même un niveau master. Par ailleurs, les professionnels de care employés en France et en Espagne dans la tranche d'âge 0-3 ans ont aussi une formation supérieure de niveau licence.

En réalité, les données fournies par le rapport Eurydice sont trop qualitatives pour mesurer la différence entre les systèmes intégrés et séparés. Il faudrait connaître la proportion réelle de professionnels qualifiés dans l'ensemble de la force de travail auprès de la tranche d'âge pour chaque pays. Le rapport *Working for Inclusion* donne des éléments sur ce point mais pas sur l'ensemble des pays qu'il étudie et seulement au sein des structures collectives (hors assistante maternelle à domicile par exemple). Les professionnels auprès du

jeune enfant seraient ainsi de niveau enseignement supérieur pour 60% au Danemark (ce qui le placerait en tête des pays nordiques), 52% en Suède et 30% en Finlande.

La part de la garde individuelle régulée joue un rôle au moins aussi important pour expliquer les différences de niveau de qualification, mais beaucoup moins souvent mis en avant dans la littérature que l'opposition entre systèmes intégrés et séparés. En effet, la plupart des pays dans lesquels ce mode d'accueil joue un rôle significatif n'imposent aucune exigence de formation initiale ; c'est le cas de la France, du Royaume-Uni à l'exception de l'Ecosse, de l'Allemagne, de la communauté française de Belgique, du Portugal, de la Pologne, de l'Autriche et de la Hongrie. Ces pays n'exigent qu'une formation spécifique d'une durée comprise entre 40 heures en communauté française de Belgique et 300 heures en Autriche. D'autres pays, comme l'Irlande, la communauté flamande de Belgique et la Slovaquie n'imposent même pas cette exigence. Les professionnels exerçant en garde individuelle ont ainsi un niveau de qualification souvent inférieur à ceux des personnels assistants de la garde collective, alors qu'à la différence de ceux-ci, ils exercent de manière autonome sans être encadré par des personnels plus qualifiés. La proportion de garde individuelle joue donc un rôle considérable dans le niveau global de qualification des professionnels de la petite enfance.

Il est cependant difficile d'obtenir des chiffres harmonisés et complets sur la part que représente la garde individuelle dans l'ensemble de l'offre de garde. Les chiffres indiqués par Eurydice ne correspondent pas par exemple avec ceux fournis par le rapport EGGE.



Source : Plantenga et Remery, 2009

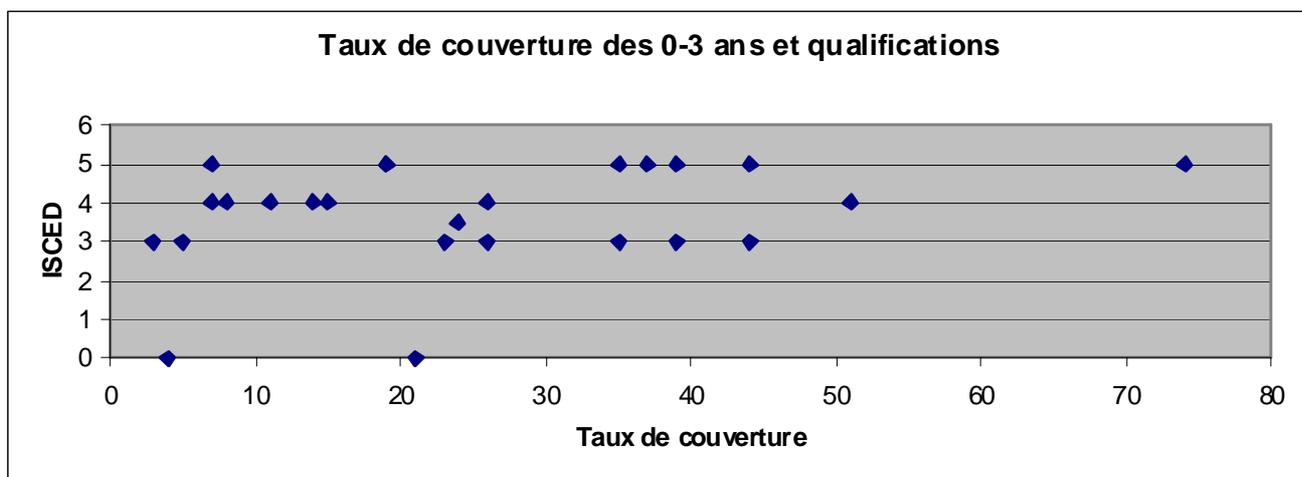
4. Des niveaux de qualification corrélés avec les taux d'encadrement et la proportion d'enfants accueillis ?

On peut se demander s'il existe une corrélation entre niveau de qualification des professionnels et taux de couverture. Deux hypothèses sont en effet possibles : celle d'un arbitrage entre quantité et qualité, les pays

atteignant un taux de couverture élevé n'y parvenant qu'en étant moins exigeant sur la qualification des professionnels, ce qui permet un coût unitaire de la place d'accueil moins élevé ; celle d'une corrélation positive, qui s'expliquerait par le fait que les pays à taux de couverture élevé sont ceux qui attachent le plus d'importance à l'accueil des jeunes enfants et sont donc prêts à se donner les moyens d'en assurer la qualité.

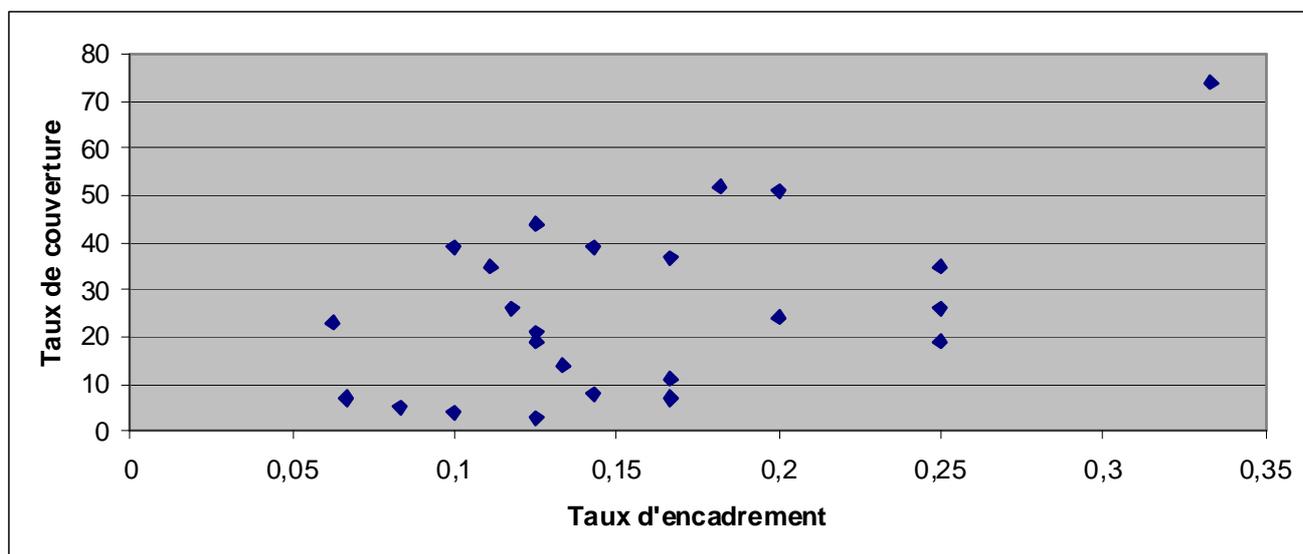
Malheureusement, les informations disponibles sur la qualification des professionnels rendent délicat un tel exercice. Comme il a été montré ci-dessus, l'on ne dispose pas d'une information quantifiée synthétique comparable sur le niveau de qualification dans chaque pays. La meilleure source disponible, celle d'Eurydice, est peu adaptée car elle ne donne que le niveau de qualification de chaque catégorie de professionnels (éducatif, care et assistant) et non la répartition entre ces catégories.

L'on s'est cependant efforcé d'établir à partir du rapport Eurydice un indicateur synthétique de la qualification des professionnels. Il s'agit de la moyenne des niveaux de qualification des professionnels éducatifs et de care, c'est-à-dire des deux catégories de professionnels qualifiés, pour la tranche des 0-3 ans. Ce choix permet de traiter de manière équivalente tous les pays quel que soit leur mode d'organisation (recours à des professionnels éducatifs, de care ou aux deux types de professionnels). Il n'apparaît pas de corrélation significative, comme le montre le graphique ci-dessous.



La corrélation apparaît plus facile à établir avec un autre indicateur de la qualité de l'accueil, qui est le taux d'encadrement (toujours d'après la source Eurydice). On observe une corrélation positive, avec un coefficient de corrélation assez significatif de 0,50. Ceci suggère que les choix de chaque Etat sont moins influencés par un arbitrage entre quantité et qualité que par un niveau préférence collective pour l'investissement dans la petite enfance : les pays qui ont le taux de couverture le plus élevé sont aussi ceux qui assurent la meilleure qualité, ce qui est particulièrement net dans les pays scandinaves.

Taux d'encadrement et taux de couverture pour les enfants de 0 à 3 ans



Conclusion

Compte tenu de l'importance des enjeux de la qualification des professionnels pour le développement des enfants, le caractère lacunaire des informations disponibles apparaît préjudiciable. Il est souhaitable de constituer au niveau européen une source d'informations comparables sur le niveau réel des qualifications des professionnels ; un projet en cours de l'OCDE pourrait y pourvoir dans les prochaines années.

En ce qui concerne la France, il est souhaitable de compléter l'information disponible sur les qualifications par une mesure directe de la qualité des interactions entre les professionnels et les jeunes enfants, en utilisant les protocoles d'évaluation existants¹⁸.

BIBLIOGRAPHIE

Barnett W. S. (1985a), "Benefit-Cost Analysis of the Perry Pre-school Programme and Its Long-Term Effects" *Educational Evaluation and Policy Analysis* 7(4), 333-42

Barnett, W.S., Lamy, C. & Jung, K. (2005). The effects of state prekindergarten programs on young children's school readiness in five states, New Brunswick, National Institute for Early Childhood Research.

Bennett J., Moss P. (2010), Working for inclusion: an overview of European Union of early years services and their workforce,

¹⁸ Ainsi que le proposait déjà la Fondation Terra Nova dans la recommandation 3.3 de son rapport La lutte contre les inégalités commence dans les crèches en date de 2014.

Burchinal, M., Howes, C. & Kontos, S. (2002), Structural predictors of childcare quality in child care homes, *Early Childhood Research Quarterly*, 17(1), 87-105

Currie J., Thomas D. (1995), "Does Head Start Make A Difference?" *American Economic Review* 85(3), 341-64.

European Commission (2014), Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care, Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission,

European Commission Directorate-General for Education and Culture (2009), CORE Competence Requirements in Early Childhood Education and Care, Research Documents

Eurydice and Eurostat Report (2014), Key Data on Early Childhood, Education and Care in Europe, 2014

Fukkink, R. G. and Lont, A. (2007), 'Does training matter? A meta-analysis and review of caregiver training studies', *Early Childhood Research Quarterly*,

Howes, C.M., Whitebook, M. & Phillips, D. (1992), Teacher characteristics and effective teaching in childcare: Findings from the National Child Care Staffing Study. *Child and Youth Care Forum*, 21(6), 399- 414.

Howes, C., Burchinal, M., Pianta, R., Bryant, D., Early, D., Clifford, R., et al. (2008). Ready to learn? Children's pre-academic achievement in pre-kindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly*, 23, 27-50.

Huntsman, L. (2008) « Determinants of quality in child care : a review of the research evidence », NSW Department of Community Services,.

Huston, A. (ed.) *Children in Poverty: Child Development and Public Policy* New York: Cambridge University Press, 190-221

Masse L.N., Barnett W.S. (2003), A Benefit-Cost Analysis of the Abecedarian Early Childhood Intervention New Jersey: National Institute for Early Education Research

Naumann I., McLean C., Koslowski A, Tisdall K, Lloyd E., *Early Childhood Education and Care Provision: International Review of Policy, Delivery and Funding*, Centre for Research on Families and Relationships, The University of Edinburgh, Scottish Government Social Research, March 2013

NICHD Early Child Care Research Network (2000), "The Relation of Child Care to Cognitive and Language Development." *Child Development* 71(4): 958-78

OECD (2001), *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*, Paris.

OCDE, *Quality Matters in Early Childhood and Care*, Miho Taguma, Ineke Litjens, Kelly Makowiecki, rapports pays 2012 et 2013

Plantenga J., Remery C. (2009), The provision of childcare services, A comparative review of 30 European countries, European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues (EGGE), , European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal opportunities

Ramey C., Campbell F. (1987), "The Carolina Abecedarian Project: An Educational Experiment Concerning Human Malleability." In S.S. Gallagher and C.T. Ramey (eds.) *The Malleability of Children* Baltimore: Brooks, 127-39.

Ramey C., Campbell F. (1991), "Poverty, Early Childhood Education and Academic Competence: The Abecedarian Experiment."

Rand Europe (2014), Use of childcare in the EU Member States and progress towards the Barcelona targets, avril

Sammons, P., Sylva, K., Melhuish, E.C., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., Elliot, K. (2003). *The Effective Provision of Pre-school Education Project, Technical Paper 8a: Measuring the impact on children's cognitive development over the pre-school years*. London : Institute of Education/ DfES.

UNICEF (2008), La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant : tableau de classement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les pays économiquement avancés, Florence/Centre de recherche Innocenti,